

## Problemas perversos y políticas públicas

Junio de 2013

### ¿Qué son los problemas perversos?

El término "problema perverso" se utiliza cada vez más en los círculos políticos y de salud pública y a menudo hay cierta confusión sobre a qué se refiere realmente: ¿son los problemas perversos lo mismo que los problemas complejos? ¿En qué se diferencian de los problemas normales o "mansos"? Esta hoja informativa está diseñada para presentar las características de la definición de los problemas perversos, así como para discutir cómo pueden ser abordados.

Los problemas perversos son una variedad de problemas particularmente complejos, persistentes y resistentes en las políticas públicas. Aunque el término se ha utilizado de diversas maneras y en distintos ámbitos, los orígenes del concepto se remontan casi siempre a una publicación de 1973 de Horst Rittel y Marvin Webber en su trabajo sobre planificación y diseño urbano. Rittel y Webber sostienen que el tipo de problemas que se encuentran en la política y la planificación son cualitativamente diferentes de los de la "ciencia" y deben ser tratados como tales.

El fundamento de su argumento es que los problemas perversos no tienen una formulación definitiva y, por tanto, no pueden tratarse como los problemas clásicos de la ingeniería o las matemáticas, por ejemplo (Rittel y Webber, 1973, p. 160). En otras palabras, el enfoque que suele denominarse método científico (o basado en pruebas) (definir el problema - recopilar datos - analizar datos - proponer y aplicar la solución) no es la mejor manera de abordarlos, y es probable que fracase.

En el primer paso de la mayoría de los enfoques basados en pruebas, por ejemplo, hay que definir el problema. Pero, como muestran Rittel y Webber, un problema perverso no se define hasta que se propone una solución (Rittel y Webber, 1973; Conklin, 2006), lo que hace que la mayoría de los enfoques científicos lineales sean inadecuados para este tipo de problemas.

### Problemas perversos, complejos y mansos

Los problemas perversos suelen distinguirse de los problemas "mansos" y de los complejos. En el caso de los problemas "mansos", la definición es bastante clara y consensuada y el punto en el que se resuelven está claro (pero no es necesariamente sencillo de alcanzar). Las soluciones y las políticas pueden aplicarse fácilmente a los problemas mansos porque a menudo pueden resolverse de la misma manera que se han resuelto problemas similares en otros lugares. Por ejemplo, la construcción de un puente que cruce un río es un problema manso (Christensen, 2009). Aunque sea el río más ancho del mundo, la tarea está clara y determinar si la solución es un éxito es sencillo.

Nancy Roberts identifica un tercer tipo de problema (o Tipo 2 en sus términos): los problemas complejos. Los problemas complejos son aquellos en los que las partes interesadas están de acuerdo con la naturaleza del problema, pero no con las soluciones (Roberts, 2000). Por el contrario, los problemas perversos carecen de acuerdo tanto en la definición como en la solución, mientras que en los problemas mansos hay acuerdo en ambas. Estas distinciones son importantes: muchos autores afirman que intentar "amansar" los problemas perversos, por ejemplo, fijando una definición, fracasa inevitablemente (Roberts, 2000; Conklin, 2006).

### Definición de los problemas perversos

Aunque existen diferencias entre los distintos autores que han tratado el concepto de problemas perversos, la mayoría coinciden en algunos criterios de definición fundamentales como

1. **Los problemas perversos no pueden definirse hasta que se haya propuesto una solución.** La definición del problema se deriva en parte de las acciones que se proponen para resolverlo. Por ejemplo, la decisión de instalar detectores de metales en las escuelas para prevenir la violencia define el problema como la presencia de armas metálicas. Por otro lado, la decisión de emprender una campaña de concienciación sobre el acoso escolar define el problema como una falta de conocimiento que debe resolverse mediante la educación. En los problemas políticos, esto se ve agravado por el hecho de que las diferentes partes interesadas pueden tener formas muy diferentes de definir el problema.
2. **No hay un punto de parada preciso para cuando un problema perverso está resuelto.** Incluso los problemas muy complejos tienen soluciones finales (el problema de cómo permitir que los seres humanos aterricen en la luna fue enormemente difícil, pero se resolvió en el momento en que lo hicieron en 1969). En el caso de los problemas perversos, no existe ese punto de parada exacto. De hecho, los intentos de resolverlos suelen terminar cuando se agotan los recursos.
3. **No hay soluciones "correctas" o "incorrectas", sino mejores o peores.** A diferencia de los problemas clásicos de la ciencia, los problemas perversos no tienen una solución objetivamente correcta que pueda aplicarse siempre. Siempre son parciales y a menudo pueden reflejar los puntos de vista de quienes intentan resolverlos. Hay una, o unas pocas, formas correctas de arreglar una tubería de agua que gotea; no existe esa claridad en la resolución de los problemas perversos.
4. **Cada problema complejo es único y específico de su contexto.** Casi siempre es un error suponer que las soluciones aplicadas en otro lugar a un problema complejo pueden importarse a otro entorno. Están integradas en el entorno en el que se producen. El contexto es siempre crucial.
5. **Cada intento de resolver un problema complejo es único y puede afectar a un conjunto infinito de problemas relacionados.** Debido a su complejidad técnica y, sobre todo, social, los problemas perversos suelen estar entrelazados con otros problemas y los intentos de resolverlos también afectarán inevitablemente a éstos. Cada solución que se intente puede y suele tener una serie de

consecuencias imprevistas sobre otros problemas relacionados. Decidir si y dónde poner un nuevo paso elevado en una ciudad, por ejemplo, no puede basarse en el ensayo y error. Cada intento tendrá consecuencias sobre las personas y los lugares que rodean los nuevos y antiguos emplazamientos.

6. **Los problemas perversos son esencialmente inestables y resistentes a las soluciones políticas en la medida en que las intervenciones implican a múltiples actores.** Uno de los mayores retos de los problemas perversos es la necesidad de implicar a muchos actores, a veces con puntos de vista muy diferentes sobre la naturaleza tanto de las soluciones como del problema. Cualquier intento fructífero de abordar un problema complejo será necesariamente multisectorial (Rittel y Webber, 1973; Roberts, 2000; Blackman et al., 2006; Conklin, 2006; APSC, 2007; Horn y Weber, 2007).

### **Resolver problemas perversos**

Para que se resuelvan con éxito, los distintos tipos de problemas deben abordarse de forma diferente. Grint (2010) sostiene que las diferentes formas de autoridad se utilizan con mayor eficacia para resolver diferentes tipos de problemas. Identifica tres tipos: autoritaria, racional/gestión y liderazgo para la colaboración. Los problemas críticos, como una catástrofe natural o una crisis sanitaria de la población, requieren el uso de un poder de mando o autoritario en el que se proporcione y aplique la respuesta. La mayoría de los problemas mansos pueden resolverse mediante un enfoque de gestión con una respuesta calculada y racional en la que se identifica un problema conocido, se consideran y analizan diferentes soluciones y se elige una y se aplica. Los problemas perversos, afirma, requieren un liderazgo en el que el papel de los líderes es hacer preguntas y colaborar con otros para encontrar la mejor manera de abordar el problema.

Prácticamente todos los que han hablado de los problemas perversos coinciden en que sólo pueden resolverse mediante la colaboración. Esta colaboración debe darse no sólo entre los sectores gubernamentales y con las poblaciones locales, sino que a menudo requiere integrar diferentes puntos de vista y epistemologías, a veces contrapuestos. Browne et al. (2010) se refieren al enfoque como transdisciplinario. En este caso, la atención se centra en "la comprensión colectiva de un problema; se crea incluyendo lo personal, lo local y lo estratégico, así como las contribuciones especializadas al conocimiento" (Browne et al., 2010, p. 4). Una de las claves para resolver los problemas perversos, según la mayoría de los autores, es poder llegar a un entendimiento compartido (entre sectores, entre grupos y entre individuos) de cuál es el problema y cómo hay que abordarlo. Una de las técnicas desarrolladas para hacer frente a los retos que esto engendra es el Mapeo de Diálogo (Conklin, 2006). El mapeo del diálogo pretende que los grupos de personas encargados de un programa específico lleguen a un entendimiento compartido sobre cómo lo abordarán y tomen decisiones basadas en la captura y visualización de su discusión. El objetivo del Mapeo de Diálogo no es necesariamente llegar a un consenso sobre las medidas que se deben tomar, sino llegar a una comprensión común del problema para tomar decisiones razonadas sobre lo que se debe hacer al respecto. La mejor manera de hacerlo es mediante el diálogo (en lugar de un debate o una discusión, por ejemplo).

### Las desigualdades en salud como problema perverso

Las desigualdades en salud cumplen claramente los criterios de definición de los problemas perversos. De hecho, podemos ver la discordia en este ámbito por la variedad de términos utilizados para describir el fenómeno (disparidades de salud, desigualdades, inequidades). Es evidente que las desigualdades en materia de salud son muy polifacéticas, tanto en lo que respecta a sus causas como a sus posibles soluciones. Deberíamos tener en cuenta todas las advertencias sobre cómo domar los problemas complejos y sobre el exceso de confianza en los medios probados experimentalmente cuando consideramos las políticas para reducir las desigualdades en salud. A estas alturas, la mayoría está de acuerdo en que las diferencias en el estado de salud en función de la raza, el género, el nivel educativo y, en última instancia, los ingresos, son el resultado de fuerzas que van mucho más allá de las elecciones y los comportamientos individuales. Sin embargo, muchos programas y políticas de salud pública siguen centrándose en la modificación de los comportamientos, o simplemente en ofrecer "mejores" opciones. Quienes consideran las desigualdades en salud como problemas perversos (Blackman et al., 2006; Robert, 2008; Potvin, 2009) coinciden en que la colaboración y los enfoques intersectoriales son los más prometedores para reducirlas. En lugar de intentar domar un problema perverso como las desigualdades en salud, aceptar la perversidad inherente y sus implicaciones puede ser un primer paso hacia su resolución.

**NOTA:** La traducción libre es una traducción que, respetando el sentido del texto, no sigue fielmente la forma de expresión de la obra original. Los datos y conocimientos del texto no se han alterado y siguen siendo fieles al texto original. Sin embargo, al no ser una traducción oficial del autor se recomienda leer la fuente original en su idioma original si es posible.

**Enlace a la publicación Original:**

[http://www.ncchpp.ca/docs/WickedProblems\\_FactSheet\\_NCCHPP.pdf](http://www.ncchpp.ca/docs/WickedProblems_FactSheet_NCCHPP.pdf)

**DESCARGO DE RESPONSABILIDAD:**

NO reclamamos ningún derecho intelectual sobre el contenido o la información presentada aquí. Todo el contenido/información presentado aquí es propiedad de sus autores originales y/o entidades editoras. Utilícese únicamente para fines educativos.